Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6725

15. 01. 97

Antrag

der Abgeordneten Dr. R. Werner Schuster, Joachim Tappe, Adelheid Tröscher, Brigitte Adler, Klaus Barthel, Ingrid Becker-Inglau, Rudolf Bindig, Gabriele Fograscher, Achim Großmann, Dr. Ingomar Hauchler, Reinhold Hemker, Eckart Kuhlwein, Konrad Kunick, Christoph Matschie, Ulrike Mehl, Reinhold Robbe, Dieter Schanz, Dieter Schloten, Günter Schluckebier, Dagmar Schmidt (Meschede), Dr. Emil Schnell, Dr. Mathias Schubert, Wieland Sorge, Dr. Peter Struck, Hans Wallow, Matthias Weisheit, Verena Wohlleben, Hanna Wolf (München), Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Deutschlands Verantwortung für Subsahara-Afrika

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Auch mehr als 30 Jahre nach Beginn der Dekolonialisierung sind die zentralen Probleme Afrikas in vielen Bereichen noch nicht gelöst. Armut und Hunger haben sich seit dieser Zeit verstärkt und hinterlassen auch heute noch in vielen Teilen des Kontinents menschenunwürdige Lebensverhältnisse, die zugleich Ursache für eine Fülle blutiger Konflikte sind.

   Erfreulichen positiven Entwicklungen einerseits, wie z. B. in Südafrika, Eritrea, Senegal, Ghana, Malawi, Namibia, Uganda, und Mali stehen archaische Bürgerkriege im Bereich der Großen Seen (Zaire, Ruanda, Burundi), im Sudan aber auch in Liberia und drastische Menschenrechtsverletzungen durch korrupte Regime wie z. B. in Nigeria gegenüber.

2. Die zunehmende Marginalisierung des afrikanischen Kontinents durch wichtige Industrieländer (IL), verdrängt ihre historische Mitverantwortung, besonders der ehemaligen Kolonialmächte. Diese begann bereits mit der Berlinkonferenz 1884/85, auf der, ungeachtet der kulturellen Zugehörigkeit, willkürliche Grenzen durch Gebiete gezogen wurden. Sie setzte sich fort in Form der Spielballfunktion vieler afrikanischer Länder im Rahmen des Ost-West-Konfliktes, der Unterstützung korrupter Diktatoren (Mobutu, Savimbi, Idi Amin, Mengistu etc.), der Auf- und Ausrüstung mit Waffen bis hin zur Schaffung einer unfairen Weltwirtschaftsordnung, deren Rahmenbedingungen eine drastische Benachteiligung für die Entwicklung eines eigenständigen afrikanischen Wirtschaftspotentials zur Konsequenz hatte. Von daher ist ein Rückzug der IL auf eine reine Zuschauerrolle weder in der Sache gerechtfertigt noch förderlich für eine nachhaltige Entwicklung der Menschen in Afrika.

3. Eine das Überleben sichernde rechtsstaatliche, demokratische und an Menschenrechten orientierbare Entwicklung setzt eine grundlegende Änderung der verheerenden ökonomischen Situation vieler Staaten Afrikas voraus. Ohne ein stringentes Entschuldungskonzept für bi- und multilaterale Schulden sowie befristete, konditionierte Handelspräferenzen werden die meisten afrikanischen Staaten keine Chance auf eine eigenständige Entwicklung haben. In der internationalen Politik fehlt das Eingeständnis, daß der Wohlstand in den IL auf der systematischen Benachteiligung/Ausbeutung afrikanischer Ressourcen beruht.

4. In vielen afrikanischen Staaten wächst das Bewußtsein, daß beklagenswerte Fehlentwicklungen durch korrupte und kleptokratische Eliten sowie durch ausufernde zentralstaatliche Bürokratien auch selbstverschuldet sind. Die Bereitschaft afrikanischer Regierungen und Parlamente, hier verstärkt aktiv entgegenzusteuern und Verantwortung zu übernehmen, bedarf der zunehmenden Unterstützung der IL.

5. Die Idee der „nachholenden Entwicklung" und das „Modell Europa" haben sich in den vergangenen Jahrzehnten als ungeeignet für die Entwicklung der afrikanischen Völker erwiesen. Zu unterschiedlich sind die historischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Voraussetzungen. Damit sind gleichzeitig konstruktive afrikanische Lösungsansätze hoffnungslos ins Hintertreffen geraten.

6. Mit seinen 45 Staaten weist Subsahara-Afrika eine ethnische und soziokulturelle Vielfalt auf, die den Erfahrungswert Europas bei weitem übersteigt. Die wünschenswerten regionalen Kooperationen (z. B. SADC, IGAD, ECOWAS) stehen jede für sich heute vor strukturellen Problemen, die denen der europäischen Union in den letzten 4 Jahrzehnten ähnlich sind.

7. Der Feststellung des ehemaligen Präsidenten von Tansania, Julius Nyerere, „Menschen können nicht entwickelt werden – sie können sich nur selbst entwickeln" mit der zentralen Bedeutung der Ressource Mensch, ist leider erst in den letzten Jahren zunehmend in das bewußte Blickfeld der Geberländer geraten.

8. Eine konsistente deutsche Afrikapolitik, welche sich an den selbstgesetzten Zielen einer nachhaltigen Entwicklung mit Kriterien der Partizipation, der Rechtsstaatlichkeit, der Wahrung der Menschenrechte, eines entwicklungsorientierten Handelns und einer sozialen Marktwirtschaft orientiert, ist bislang allenfalls in Ansätzen wahrzunehmen. Der eklatante Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit deutscher Afrikapolitik ist unübersehbar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

1. die deutsche Interessenlage in Afrika explizit öffentlich darzustellen. Hierzu gehören unter anderem sicherheitspolitische

Interessen, um zu verhindern, daß Afrika zum Ausgangspunkt von Staatszerfall, Kriminalität und Chaos wird, die sich auf andere Regionen übertragen. Zu einer werteorientierten deutschen Afrikapolitik gehört auch, die globale Bedeutung des Ressoucenreichtums Afrikas zu erkennen. Insbesondere die Bestandserhaltung des afrikanischen Regenwaldes ist für das Weltklima wichtig.

Aufgrund der eigenen historischen Erfahrungen ist eine verantwortliche, bundesdeutsche Afrikapolitik vor allem aber an einer werteorientierten Zielsetzung auszurichten: einer auf Dauer tragfähigen, sozial gerechten, wirtschaftlich produktiven, ökologisch verträglichen, menschenwürdigen und friedlichen Entwicklung. Besondere Unterstützung sollen solche Länder erhalten, die

- demokratisch orientiert sind, Rechtssicherheit gewährleisten und die universalen Menschenrechte achten,
- entwicklungsorientierte, wirtschaftliche, gesellschaftliche, politisch partizipative und kontrollierbare administrative Strukturen im eigenen Lande fördern,
- maßvolle Rüstungsausgaben aufweisen und sich an kollektiven Sicherheitssystemen beteiligen,
- eigene Beiträge leisten, um die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und Produktion und Konsum umweltverträglich zu gestalten;

2. sicherzustellen, daß sich Deutschland innerhalb der Weltgemeinschaft in Abstimmung mit den Staaten der europäischen Gemeinschaft beispielgebend in Afrika auf folgenden Feldern engagiert:

   - der Konfliktprävention,
   - der Stärkung der Eigeninitiative und der unterschiedlichen Selbsthilfeaktivitäten im Sinne von Förderung (empowerment) der Zivilgesellschaft,
   - der schwierigen Aufgabe, den Prozeß der Koordination und Kohärenz innerhalb der EU aber auch mit den internationalen Organisationen der VN, der Weltbank und des internationalen Währungsfonds voranzutreiben.

   Dies bedeutet im einzelnen,

   a) mehrdimensionale Präventionsstrategien zu erarbeiten, die militärische Interventionen überflüssig machen,

   b) auf strikte Rüstungsexportkontrolle aller IL hinzuarbeiten,

   c) den regionalen Dialog afrikanischer Länder und untereinander zu unterstützen,

   d) für regionale Sicherheitskonzepte (vergleichbar der OSZE) zu werben,

   e) einen langfristigen Dialog zwischen Islam und westlicher Welt zu organisieren,

f) angesichts des großen Ansehens Deutschlands bei Zustimmung aller Konfliktparteien im Rahmen der Möglichkeiten eine Vermittlung zu initiieren bzw. organisatorische und logistische Unterstützung solcher Mediations-Prozesse zu übernehmen,

g) den Ausbau von zivilgesellschaftlichen Strukturen als die zentrale Voraussetzung für eine friedliche Entwicklung zu begreifen,

h) auf den unterschiedlichsten politischen Ebenen innerhalb der Regionen Afrikas aber auch innerhalb der EU bzw. der Geberländer Abstimmungsprozeduren voranzutreiben, welche eine kohärente Politik gegenüber den einzelnen afrikanischen Ländern sicherstellen. Das gilt besonders für eine intensivere Absprache mit Frankreich;

3. in der bi- wie multilateralen Entwicklungszusammenarbeit bewußt Schwerpunkte, d. h. finanzielle Prioritäten, zu setzen:

   - Organisation des Politikdialoges vor Ort,
   - Ausbau der Zivilgesellschaft mit besonderer Förderung der Frauen,
   - Förderung der Parlamentsarbeit,
   - Ausbau dezentraler Verwaltungsstrukturen,
   - Armutsbekämpfung,
   - Unterstützung von regionalen Kooperationen,
   - Unterstützung von Transformationsprozessen.

   Hierzu gehören im einzelnen:

   a) Projekte im Sinne von „Hilfe zur Selbsthilfe" mit bewußter Partizipation der Betroffenen, d. h. aber insbesondere Förderung von NRO-Projekten und Kooperationen mit afrikanischen Frauengruppen, Menschenrechtsgruppen, afrikanischen NRO etc.,

   b) Förderung von demokratischen und pluralistischen Strukturen,

   c) Ausrichtung der Demokratieförderung an den Bedürfnissen und Anforderungen der Träger der Zivilgesellschaft (z. B. Nationalkonferenzen, Kirchen, Gewerkschaften, Presse, NRO),

   d) Auf- bzw. Ausbau eines Polizei- und Justizwesens und einer Verwaltung, die nationalen rechtsstaatlichen Normen entspricht, sowie eine Reform der häufig monoethnischen Armeen,

   e) Aufbau dezentraler Strukturen und Abbau von Entwicklungshemmnissen innerhalb der afrikanischen Länder, Verminderung von Entwicklungshemmnissen (bürokratische Behinderung wirtschaftlicher Aktivitäten, Ausplünderung durch kleptokratische Eliten, ineffizienter öffentlicher Sektor, überhöhte Militärausgaben),

f) Förderung von Kleinkreditprogrammen und Stärkung des mikroökonomischen Kreislaufes (als Vorbilder gelten hierfür die Grameen Bank und die Self-Employed-Women-Association), Unterstützung privatwirtschaftlicher Initiativen durch Know-how-Transfer und Beratung vor allem kleinerer und mittlerer Unternehmen, Aufbau von Selbsthilfeorganisationen von Produzenten und systematische Förderung des informellen Sektors mit dem Ziel, Schaffung von Arbeitsplätzen und Sicherung der Nahrungsmittelversorgung,

g) Förderung von Kooperation und Koordination mit der Schaffung regionaler Absatzmärkte, Förderung regionaler Entwicklungsstrategien und Produktionsstrukturen,

h) Organisation des bilateralen Erfahrungsaustausches mit und zwischen afrikanischen Parlamentariern und gezielte Hilfe zur Verbesserung ihrer Arbeitsmöglichkeiten;

4. ein integriertes Entschuldungskonzept vorzulegen, das der kontraproduktiven Schuldenbelastung vieler afrikanischer Staaten und ihrer einzelnen Gegebenheiten Rechnung trägt, die Zusage von Hermes-Bürgschaften grundsätzlich an die Einhaltung von entwicklungspolitischen und ökologischen Kriterien zu knüpfen und Schuldenerleichterung auch aus dem multilateralen Bereich (IWF, Weltbank, multilaterale Entwicklungsbanken) zu koordinieren;

5. unter besonderer Berücksichtigung regionaler Kooperationen ihre praktische Afrikapolitik an strategischen Länderkonzepten zu orientieren. Diese individuellen Länderkonzepte sind primär im Dialog vor Ort mit den betroffenen Partnern zu erarbeiten. In Deutschland sind diese Länderkonzepte gemeinsam von allen betroffenen Ressorts (BMZ, AA, BMWi, BMF, BML etc.) zu überarbeiten und ggf. zu ergänzen;

6. sowohl für die in Aussicht gestellte Revision des Afrikakonzeptes als auch für die einzelnen Länderkonzepte einen öffentlichen Diskurs zu organisieren, an dem einschlägige Nichtregierungsorganisationen aber auch Bundesländer, die über spezielle partnerschaftliche Beziehungen verfügen, (z. B. Ruanda/Rheinland-Pfalz oder Provinz Gauteng in Südafrika/Nordrhein-Westfalen) beteiligt werden. Dieser öffentliche Diskurs soll nicht nur das Know-how der genannten Institutionen nutzen, sondern auch für mehr Transparenz bei den vorgesehenen Maßnahmen sorgen und als öffentlich wirksame Werbung für die Interessen der jeweiligen afrikanischen Länder genutzt werden;

7. auf der Basis dieser Überlegungen eine Revision ihres Afrikakonzeptes und ihrer strategischen Länderkonzepte dem Deutschen Bundestag zur Beschlußfassung vorzulegen.

Bonn, den 15. Januar 1997

Dr. R. Werner Schuster
Joachim Tappe
Adelheid Tröscher
Brigitte Adler
Klaus Barthel
Ingrid Becker-Inglau
Rudolf Bindig
Gabriele Fograscher
Achim Großmann
Dr. Ingomar Hauchler
Reinhold Hemker
Eckart Kuhlwein
Konrad Kunick
Christoph Matschie
Ulrike Mehl
Reinhold Robbe
Dieter Schanz
Dieter Schloten
Günter Schluckebier
Dagmar Schmidt (Meschede)
Dr. Emil Schnell
Dr. Mathias Schubert
Wieland Sorge
Dr. Peter Struck
Hans Wallow
Matthias Weisheit
Verena Wohlleben
Hanna Wolf (München)
Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

1. Vorbemerkung

Trotz großer Anstrengungen seitens der internationalen Staatengemeinschaft ist die ökonomische und soziale Entwicklung Afrikas, insbesondere die der Subsahara-Region in den letzten Jahrzehnten weit hinter jener Lateinamerikas und Asiens zurückgeblieben. Obwohl das südliche Afrika mehr Entwicklungshilfe erhielt als jede andere Entwicklungsregion, leben weite Teile der Bevölkerung in bitterer Armut. Die Länder Subsahara-Afrikas, in Zeiten des Kalten Krieges noch umworbener Spielball von Großmachtinteressen, drohen nun mehr und mehr in Vergessenheit zu geraten.

2. Ausgangslage

Trotz fortschreitender Verarmung im südlichen Afrika sind in den vergangenen Jahren auch entscheidende positive Entwicklungen in Gang gesetzt worden:

Südafrika hat den schwierigen Übergang von einem Apartheid-Staat zur Demokratie bewältigt. Mit der Verabschiedung der neuen Verfassung im Mai 1996 hat das Land eine wichtige Weiche auf dem weiteren Weg in eine friedliche Zukunft gestellt. Die neue Verfassung wird das Vertrauen in die politische Stabilität des Landes weltweit stärken. Damit wurde zugleich ein wichtiges Signal für alle in gewaltsame Konflikte verwickelte afrikanische Länder gesetzt, ihre Bemühungen für einen friedlichen Interessenausgleich voranzutreiben. Dennoch wird das persönliche Engagement Präsident Mandelas auch zukünftig von entscheidender Bedeutung für den inneren Versöhnungsprozeß Südafrikas sein.

Namibia ist zu einem weiteren Stabilitätsfaktor im südlichen Afrika geworden. Nach der Erlangung der Unabhängigkeit im Jahr 1989 gelang es Präsident Nujoma, die ehemals verfeindeten Bevölkerungsgruppen zusammenzuführen. Der friedliche Aussöh-

nungsprozeß in Namibia ist weit vorangeschritten. Trotz einiger Rückschläge weist die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes vielversprechende Erfolge auf.

In Mosambik und Angola haben die ehemals verfeindeten Konfliktparteien nach Jahren erbitterter Bürgerkriegswirren zu einer friedlichen Konfliktbeilegung gefunden. Der eingeleitete Friedensprozeß in beiden Ländern wird auf Vermittlung der internationalen Staatengemeinschaft vorangeführt. Andere afrikanische Länder wie Mali, Sambia, Äthiopien oder Ghana haben in freien Wahlen die Grundlagen für eine demokratische Entwicklung gelegt.

Diese Beispiele können allerdings nicht über die negativen Entwicklungen in Subsahara-Afrika hinwegtäuschen.

Korrupte und kleptokratische Eliten sowie ineffiziente Bürokratien verursachten in einigen Ländern gravierende ökonomische und soziale Fehlentwicklungen. Auch heute noch berauben korrupte Machteliten (Zaire, Nigeria, Togo) – nicht selten mit Duldung westlicher Industrieländer – die Bevölkerung jener Mittel, die so dringend für den Aufbau der Länder und der gesamten Region benötigt werden.

In vielen Ländern Subsahara-Afrikas ist die Partizipation der Bevölkerung an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen nicht gewährleistet. Noch immer versuchen diktatorische und autokratische Machthaber den Aufbau demokratischer Strukturen (freie Wahlen, unabhängige Rechtsprechung etc.) zu behindern. Dabei schrecken sie auch vor gröbsten Menschenrechtsverletzungen nicht zurück.

Infolge von Kriegen und Naturkatastrophen ist die Versorgung der Bevölkerung in vielen Ländern der Region nicht gesichert. Leidtragende sind Millionen von Menschen, die von Flucht, Hunger und Tod bedroht sind.

Die Konstituierung afrikanischer Nationalstaaten nach westlichem Vorbild hat zu gravierenden Fehlentwicklungen geführt, da vielen dieser Staaten die ökonomischen Voraussetzungen und die kollektive Identität als Grundlagen nationaler Staatlichkeit fehlten. Die Schaffung von Nationalstaaten, deren Grenzen willkürlich durch die europäischen Kolonialmächte gezogen wurden und deren interne wirtschaftliche und politische Strukturen lange Zeit von der Interessenlage der Kolonialmächte abhängig waren, sind wesentliche Ursachen für das Elend auf dem afrikanischen Kontinent. Die Folge waren nicht selten ethnische Konflikte, blutige Unruhen und Kriege, die zum Zusammenbruch staatlicher Strukturen führten.

Die ökonomische und soziale Lage einiger Länder Subsahara-Afrikas hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend verschlechtert. Eine entwicklungshemmende Politik verantwortungsloser Machteliten sowie weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, welche die Länder der Region benachteiligen, haben zwangsläufig in die Verarmung geführt. In vielen Ländern reicht das Wachstum bei weitem nicht aus, um die Armut nennenswert zu reduzieren. Trotz einiger Fortschritte liegen die Zuwachsraten des BIP und der Ex-

porte, die Ersparnisse, die Investitionen und die sozialen Indikatoren in der Subsahara-Region weit hinter denen anderer Entwicklungsregionen.

Die Struktur der nationalen Ökonomien ist in vielen Ländern südlich der Sahara noch immer durch Monokulturen und Rohstoffexporte gekennzeichnet. Nur wenige Länder haben diversifizierte Produktionsstrukturen aufbauen können. Im Gegensatz dazu sind die Produktionsmuster der Industrieländer weit gefächert.

Extrem niedrige, von den Interessen der Industrieländer bestimmte Preise für Rohstoffe und agrarische Produkte berauben Subsahara-Afrika jener Mittel, die als Aufbauhilfe so dringend notwendig wären. Massiver Protektionismus der Industrieländer versperrt den Zugang zu westlichen Märkten. Darüber hinaus hat sich die ausschließliche, von Weltbank und Internationalem Währungsfond (IWF) forcierte Orientierung auf eine Integration in den Weltmarkt für viele Länder auf kurze und mittlere Sicht als schwer realisierbar erwiesen.

Die Strukturanpassungsmaßnahmen von IWF und Weltbank haben die Zahlungsbilanz vieler Länder bisher nicht grundlegend verbessert. Im Gegenteil: Die oftmals unangemessenen Sanierungsauflagen führten zu einer Verschlechterung sozialer Indikatoren in den Bereichen Arbeitsmarkt, Erziehung, Gesundheit und Ernährung.

Die fortschreitende Globalisierung der internationalen Handels- und Finanzmärkte hat zu weitreichenden Veränderungen der Weltwirtschaftsordnung geführt. Subsahara-Afrika ist von dieser Entwicklung ausschließlich negativ betroffen. Die täglichen Kapitalströme betragen ein vielfaches des jährlichen Einkommens aller afrikanischen Staaten. Eine Trendwende erscheint nur möglich, wenn die afrikanischen Volkswirtschaften wettbewerbsfähiger werden, Exporte diversifiziert und subregionale und regionale Märkte erschlossen werden.

Die Verschuldung Subsahara-Afrikas hat inzwischen Dimensionen angenommen die unter ökonomischen, aber auch ethischen Gesichtspunkten als katastrophal bezeichnet werden muß. Die Gesamtverschuldung ist 1994 auf über 210 Mrd. US-Dollar angestiegen. Nach Angaben der Weltbank belaufen sich die jährlichen Zahlungsverpflichtungen auf 10,1 Mrd. US-Dollar. Im Vergleich hierzu sind die deutschen finanziellen Leistungen, die in das südliche Afrika fließen, mehr als bescheiden. Im Jahr 1996 betragen sie 463 Mio. DM. Die Subsahara-Region hat einen Schuldendienst zu leisten, dessen Höhe weder ökonomisch noch ethisch zu vertreten ist. Konsequenzen dieser hohen Schuldbelastung sind ein Ausbluten und ruinöser Niedergang der nationalen Volkswirtschaften sowie eine zunehmende Verelendung der breiten Bevölkerung.

Heute müssen wir feststellen, daß das westliche Krisenmanagement zur Lösung der Schuldenkrise versagt hat. Die bisher vom Pariser Club vorgenommenen Umschuldungen sowie die Sonderprogramme von IWF und Weltbank waren größtenteils wirkungslos. Die bilateralen Schuldenerlasse der Bundesrepublik

Deutschland sind angesichts der Gesamtverpflichtungen und der ökonomischen und sozialen Lage Subsahara-Afrikas nicht ausreichend.

In den letzten Jahren sind im südlichen Afrika vermehrt Kriege und gewaltsame ethnische Auseinandersetzungen zu verzeichnen. Militärische Maßnahmen werden nach wie vor als Mittel zur Lösung zwischenstaatlicher wie auch innerstaatlicher Konflikte herangezogen. Diese kriegerischen Auseinandersetzungen sind aber gleichzeitig Beleg dafür, daß die internationale Gemeinschaft über kein wirksames Instrumentarium zur Krisenprävention verfügt. Der Genozid in Ruanda oder der Bürgerkrieg in Somalia wären zu verhindern gewesen. Die internationale Gemeinschaft hat trotz frühzeitiger Warnungen zu spät und falsch reagiert.

3. Schwerpunkte einer deutschen Subsahara-Politik

Die zunehmende Vermischung militärischer und nichtmilitärischer Problemlagen stellt Subsahara-Afrika vor gewaltige Zukunftsaufgaben. Bei deren Lösung ist es auch auf deutsche Mitwirkung angewiesen:

Die Lösung sämtlicher Problemstellungen der Region kann nicht allein von deutscher Seite herbeigeführt werden. Eine auf Subsahara-Afrika ausgerichtete deutsche Außenpolitik muß sich deshalb auf ihre Stärken konzentrieren und die folgenden Bereiche in der Mittelpunkt stellen:

3.1 Krisenprävention

Angesichts der jüngsten Kriegshandlungen und der Hunger- und Umweltkatastrophen im südlichen Afrika kommt der Entwicklungszusammenarbeit eine neue und entscheidende Bedeutung zu. Ihre Funktion lediglich auf die Krisenbewältigung und die Überlebenssicherung zu begrenzen würde ihrem Anspruch nicht gerecht. Entwicklungszusammenarbeit kann auch einen wichtigen Beitrag zur Krisenprävention und Friedenssicherung leisten. Sie verfügt über ein entsprechendes Instrumentarium, das schon den Ausbruch von Krisen verhindern soll.

Ansatzpunkte für entwicklungspolitische Maßnahmen der Krisenprävention bieten sich insbesondere im Bereich der Demokratieförderung.

Demokratieförderung

Demokratieförderung bedeutet nicht die schematische Übertragung westlicher „Demokratie-Modelle" unterschiedlicher Ausprägungen auf Afrika. Angesichts zahlreicher ungelöster Regionalkonflikte, eines barbarischen Krieges im ehemaligen Jugoslawien sowie eines unerträglichen Wohlstandsgefälles zwischen West- und Osteuropa ist für westlichen Hochmut kein Platz. Die Menschen Afrikas sollen statt dessen unterstützt werden, auf der Grundlage ihrer historischen Erfahrungen und der Entwicklungsnotwendigkeiten ihre eigenen Modelle zur Beteiligung am politischen und gesellschaftlichen Leben zu entwickeln.

Die Förderung demokratischer Strukturen muß sich an den Bedürfnissen der Träger der Zivilgesellschaft (Nationalkonferenzen,

Kirchen, freie Presse, Basisbewegungen, Nichtregierungsorganisationen, Interessenvertretungen etc.) orientieren. Nur eine Zivilgesellschaft trägt durch eine demokratische, partizipative und soziale Entwicklung zum inneren Frieden bei. Wichtig ist, partizipative Strukturen an der Basis zu schaffen und einen demokratischen Grundkonsens in der Bevölkerung herzustellen.

Demokratieförderung muß daß Ziel haben, alle Bevölkerungsgruppen an politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozesses zu beteiligen. Demokratie wird nur dann eine Chance haben, wenn die Mehrheit der Bevölkerung, d. h. insbesondere jene Menschen im Subsistenz- und informellen Sektor einbezogen werden.

Die Unterstützung von Demokratisierung kann auf verschiedene Arten erfolgen, wobei die bisher verbreitetste Form die direkte Hilfe bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen war.

Ein weiterer Ansatzpunkt für die Demokratisierung von Gesellschaften ist die Förderung der Medienvielfalt. Unabhängige Medien sind von großer Bedeutung im Rahmen der Behandlung gesellschaftlich bedeutender Entwicklungen. Zudem können sie eine Kontrollfunktion ausüben. Insbesondere dem Rundfunk kommt in Afrika eine herausragende Bedeutung zu, da er auch Menschen im ländlichen Raum mit hoher Analphabetenrate erreichen kann. Unabhängige Medien können in Krisenzeiten mittels gezielter Aufklärung zur Entspannung der Situation beitragen.

Wesentlicher Bestandteil demokratischer Strukturen ist auch der Aufbau von unabhängigen Rechts-, Verwaltungs- und Polizeisystemen. Sie sind Voraussetzung für den Schutz der Menschenrechte und somit für das Vertrauen der Menschen in staatliche Strukturen. Die Entwicklungen in Ruanda mögen als Beispiel dafür dienen, daß das Vertrauen der Bevölkerung in eine demokratische Entwicklung nur dann gewonnen werden kann, wenn die für den Genozid Verantwortlichen rechtskräftig verurteilt werden. Die Gewährung von Rechtssicherheit und der Schutz von Menschenrechten helfen Konfliktpotentiale auszuschalten.

Wahrung der Menschenrechte

Die Mißachtung elementarer Menschenrechte ist weltweit eine Hauptursache gewaltsamer innerstaatlicher Auseinandersetzungen. Subsahara-Afrika ist hier keine Ausnahme. Menschenrechtsverletzungen haben in verschiedenen afrikanischen Ländern Krisen (Sudan, Nigeria, Liberia etc.) heraufbeschworen, die nicht selten in einem militärischen Vorgehen gegen bestimmte Bevölkerungsgruppen endeten.

Deutsche Afrikapolitik muß die Sicherung und Wahrung der Menschenrechte im umfassenden Sinne, d. h. der politischen, der sozialen und der Entwicklungsrechte, konsequenter als bisher unterstützen. Wichtiger noch als die internationale Isolierung von diktatorischen Regimen ist die Festsetzung positiver Konditionen, wie z. B. eine deutliche Anhebung der Entwicklungshilfeleistungen zur politischen und wirtschaftlichen Flankierung von Fortschritten bei der Demokratisierung und der Wahrung der Menschenrechte.

Regionale Sicherheitskonzepte

Der gesamte afrikanische Kontinent verfügt bis zum heutigen Tag über keine wirksamen Instrumente der Krisenprävention. Alle bisherigen Versuche, innerafrikanische Konflikte im Vorfeld zu klären, sind fehlgeschlagen. Wünschenswert wäre die Weiterentwicklung der OAU (Organization of African Unity) im Sinne eines kontinentalen afrikanischen Sicherheitssystems nach dem Beispiel der OSZE. Ansatzpunkte für konkrete Unterstützung liefern aber auch regionale Sicherheitssysteme. So könnten regionale Zusammenschlüsse wie die ECOWAS (Economic Community of West African States), die SADC (Southern African Development Community) oder IGAD (Intergovermental Authority on Development) in ihrer Fähigkeit zur Befriedung regionaler und innerstaatlicher Konflikte gestärkt werden.

Rüstungskontrolle

Jede Krisenprävention wird ihr Ziel verfehlen, wenn sie nicht von einer wirksamen Rüstungskontrolle begleitet wird. Deutsche Afrikapolitik muß darauf ausgerichtet sein, jegliche Waffen- und Munitionslieferungen in afrikanische Krisengebiete zu unterbinden. Das bedeutet aber auch, daß Deutschland bei seinen europäischen und internationalen Partnern in weitaus stärkerem Maße als bisher auf das strikte Verbot von Waffenlieferungen drängt. Es grenzt an Zynismus, wenn die Weltöffentlichkeit einerseits kriegerische Auseinandersetzungen wie in der Region der großen Seen vehement verurteilt, andererseits aber die umfangreichen Waffenlieferungen, die schon seit längerem in die Region fließen, zumindest stillschweigend duldet.

VN-Konflikt-Frühwarnsystem

Auch die Vereinten Nationen müssen das ihr zur Verfügung stehende Instrumentarium der Krisenprävention sinnvoll nutzen. Die deutsche Afrikapolitik muß darauf drängen, ein internationales und regionales Konflikt-Frühwarnsystem im Rahmen der VN weiter auszubauen. So könnte gemäß der von VN-Generalsekretär Boutros-Ghali erstellten agenda for peace eine Neubelebung und Neustrukturierung des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) der Vereinten Nationen vorgenommen werden. Dieser sollte zukünftig Berichte erstellen, die auf die Gefahr von Kriegen, Umweltkatastrophen, Fluchtbewegungen, Hungersnöten oder Epidemien hinweisen.

Der Einsatz von militärischen Mitteln zur Beendigung von Kriegen und bewaffneten Konflikten kann kein generelles Mittel der Konfliktlösung, sondern nur „ultima ratio" zur Rettung von Menschenleben sein, wenn alle anderen Instrumente einer friedlichen Konfliktregulierung erschöpft sind. Gerade das Beispiel Somalia verdeutlicht einerseits die verheerenden Folgen eines zu langen Zögerns im Rahmen von nichtmilitärischer Krisenprävention und andererseits das Unvermögen, interne Konflikte durch den Einsatz von externer Waffengewalt zu befrieden. Kurzfristige militärische Aktionen sind i. d. R. mit erheblichem Kostenaufwand verbunden, die Ursachen von Fehlentwicklungen beheben sie nicht.

3.2 Förderung der Zivilgesellschaft

Deutsche Afrikapolitik muß verstärkt auf die Förderung der verschiedenen Träger der afrikanischen Zivilgesellschaft ausgerichtet werden. Dabei handelt es sich um jene gesellschaftlichen Gruppen, die von Entwicklung ausgeschlossen oder gefährdet sind. Hierzu zählen Frauengruppen, ethnische und religiöse Minderheiten, Menschenrechtsgruppen, die städtischen und ländlichen Armen, Kinder, indigene Völker, Journalistenvereinigungen. In vielen afrikanischen Ländern existieren NRO, die die Selbstorganisation dieser Gruppen vornehmen. Prioritäre Bedeutung kommt der Förderung afrikanischer Frauen zu, da sie ein wichtiges und verläßliches Potential für der Entwicklung Afrikas, insbesondere Subsahara-Afrikas sind.

Die Förderung der afrikanischen Zivilgesellschaft verfolgt das Ziel, den Einfluß ihrer Träger auf das politische und gesellschaftliche Leben zu stärken (empowerment) und ggf. Veränderungen vorzunehmen. Auf diese Weise kann der Einfluß zentralstaatlicher Machtausübung eingeschränkt und die innerstaatliche Dezentralisierung durch die Stärkung von Selbstverwaltungsstrukturen auf Distrikts- und kommunaler Ebene vorangetrieben werden.

Die Wahl der afrikanischen Partner vor Ort ist zukünftig prioritär unter dem Gesichtspunkt der Förderung von Dezentralisierung und Selbstverwaltung zu treffen. Selbsthilfeorganisationen, aber auch dezentrale Gebietskörperschaften (Gemeinden), insbesondere im ländlichen Raum, bieten ein geeignetes Entwicklungspotential, welches in besonderer Weise zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur Afrikas eingesetzt werden kann.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Subsahara-Afrika kann nur dann erfolgreich sein, wenn eine nachhaltige Entwicklung in Gang gesetzt wird. Nachhaltige Entwicklung und die Wahl der richtigen Partner vor Ort bedingen sich gegenseitig. Die Erfahrungen aus mehr als dreißig Jahren deutscher Entwicklungszusammenarbeit zeigen, daß dies i. d. R. die Träger der dortigen Zivilgesellschaft sind. Eben diese sind es, die von den deutschen NRO als Partner für Entwicklungsprojekte gesucht werden.

Die deutschen NRO schließen die afrikanischen Partnerorganisationen in die Planung und Durchführung der Projekte (Partnerschaftsprinzip) ein. Im Gegensatz zu den zwischen Regierungen vereinbarten Großprojekten stehen NRO in direktem Kontakt mit ihren Partnern vor Ort. Diese Basisnähe, fehlende Hierarchieebenen, die im Vergleich zur staatlichen Entwicklungszusammenarbeit kleinen und überschaubaren Projekte sowie ein erheblich geringerer bürokratischer Aufwand ermöglichen es ihnen, Planung und Abwicklung der Projekte flexibel und effizient zu gestalten.

Die Stärken der NRO-Projektarbeit liegen im Bereich der unmittelbaren Armutsbekämpfung sowie der ländlichen Entwicklung. Die NRO wären hoffnungslos überfordert, würden sie auch zur Schaffung von Infrastruktur oder politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen in Afrika herangezogen. Dies muß auch in Zukunft Aufgabe der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit sein.

3.3 Kohärente Afrikapolitik

Deutsche Afrikapolitik wird nur dann nachhaltige Entwicklungserfolge aufweisen können, wenn sie auf allen Ebenen und mit allen nationalen wie auch internationalen Entscheidungsträgern abgestimmt wird. In der Vergangenheit wurde nur allzu oft deutlich, daß z. B. Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) von jenen der Wirtschafts-, Agrar- oder Finanzpolitik konterkariert wurden. Dies nicht nur auf nationaler, sondern auch auf europäischer und internationaler Ebene.

Insbesondere auf europäischer Ebene mangelt es bislang an der notwendigen Abstimmung. Dies betrifft zum einen die Koordination von EZ-Maßnahmen der Kommission mit jenen der einzelnen Mitgliedstaaten, zum anderen die Koordination der EZ-Maßnahmen der verschiedenen Mitgliedstaaten untereinander. Nicht selten sind diese parallel in einem bestimmten Sektor im gleichen afrikanischen Empfängerland aber ohne jegliche Abstimmung tätig.

Um Überschneidungen zu vermeiden, sollte eine effektive Arbeitsteilung auf nationaler wie internationaler Ebene vorgenommen werden. Auf diese Weise lassen sich Entwicklungsvorhaben gezielt auf die Bedürfnisse afrikanischer Empfängerländer ausrichten und ergänzen.

Der deutschen Afrikapolitik kommt somit eine neue Aufgabe im Bereich der Koordination zu. Hierzu gehört die Abstimmung aller entwicklungspolitischen Maßnahmen des Bundes mit jenen der Bundesländer, der europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, der Weltbank, des IWF sowie anderer VN-Sonderorganisationen. Nur so ist eine kohärente Afrikapolitik zu gewährleisten.

Auch die staatlich finanzierten Durchführungsorganisationen werden im o. g. Sinne zukünftig zur systematischen Zusammenarbeit verpflichtet werden. Zusätzlich sollen sie ihre EZ-Maßnahmen mit jenen der politischen Stiftungen, der Kirchen und der Nichtregierungsorganisationen abstimmen.

Es sei darauf hingewiesen, daß die Federführung bei der Koordination von EZ-Maßnahmen mit Subsahara-Afrika (aber auch weltweit) zukünftig dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) übertragen wird. Dies bedingt, daß die entwicklungspolitischen Zuständigkeiten, die noch bei anderen Ressorts liegen, auf das BMZ übertragen werden. Darüber hinaus sind sämtliche Maßnahmen anderer Ressorts, die von entwicklungspolitischer Relevanz sind, vom BMZ auf ihre Entwicklungsverträglichkeit zu überprüfen.

4. Ausblick

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und mit Erlangen der Einheit ist die Bedeutung Deutschlands im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft gestiegen. Entsprechend dieser veränderten Gewichtung muß Deutschland seine Rolle in der Welt neu definieren. Dem auf deutscher Seite vielfach vernehmbaren Wunsch nach mehr Verantwortung und politischen Gestaltungsmöglichkeiten bietet sich in Afrika, speziell in Subsahara-Afrika

ein breites Betätigungsfeld. Hinzu kommt, daß viele Länder dieser Region ein verstärktes deutsches Engagement begrüßen würden. Exemplarisch sei auf die von allen beteiligten Konfliktparteien gewünschte deutsche Vermittlerrolle im Gebiet der Großen Seen hingewiesen.

Entscheidend ist aber, daß Deutschland den Willen zu politischem Handeln in dieser Region erkennt und aufbringt. Die deutsche Politik wäre überfordert, wenn sie sich allen Ländern dieser Region widmen würde. Deshalb sollte sinnvollerweise eine gezielte Auswahl getroffen werden. Tatsache ist, daß Deutschland aufgrund seiner historischen Vergangenheit in Afrika, aber auch aufgrund seiner ökonomischen Voraussetzungen eine gute Grundlage für ein verstärktes Engagement bietet.

Deutsche Afrika-Politik hat aber auch die Aufgabe, einen Bewußtseinswandel in der deutschen Bevölkerung herbeizuführen. Dies heißt in erster Linie, dem steigenden Afrikapessimismus mittels gezielter Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit entgegenzuwirken. Die ökonomischen und sozialen Probleme Subsahara-Afrikas sind eng mit der Lebensweise in Deutschland wie auch in allen anderen Industrieländern verknüpft. Eine auf dem Partnerschaftsprinzip beruhende Gemeinschaft bietet die Möglichkeit, voneinander und miteinander zu lernen. Nur so wird eine nachhaltige Entwicklung in Subsahara-Afrika zu erreichen sein.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333